

ФИНАНСОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА НА УНИВЕРСИТЕТСКОМ УРОВНЕ

На сегодняшний день в системе образования остаются нерешенными проблемы законодательного регулирования финансово-экономических отношений. Суть проблемы состоит в несовершенстве и противоречивости законодательства по финансированию высшей школы, начиная с Указа президента Российской Федерации и Закона Российской Федерации «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», который определяет положение об оплате труда работников высшего учебного заведения. В частности, в упомянутом законе (п. 7 ст. 30) определены средние должностные оклады (ставки) для педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений, в два раза превышающие уровень средней заработной платы работников промышленности в Российской Федерации. Реально же сегодня заработная плата педагогических работников вузов составляет примерно 60 % от средней заработной платы в промышленности. Противоречия касаются и системы налогообложения деятельности вузов. Законом «Об образовании» вузы освобождены от всех видов налогов, включая налог на землю. Тем не менее налоговые органы упорно продолжают игнорировать положения федерального закона прямого действия, ссылаясь на налоговое законодательство. Следующий пример – ст. 28 «Финансирование высших учебных заведений» Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» для высших учебных заведений, расположенных в регионах (региональных университетов), устанавливает нормативы финансирования с учетом действующих районных коэффициентов и надбавок. Ни для кого не секрет, что это положение не выполняется, т. к. финансирование образовательной деятельности государственных вузов за счет средств федерального бюджета или органов

исполнительной власти, в ведении которых находятся эти учреждения, осуществляется практически по двум статьям: оплата труда работников и стипендия студентов. Возникает вполне естественный вопрос: названный указ и законы, а также подзаконные акты введены в действие, но, ввиду их противоречивости, кто же должен отвечать за неисполнение этих законов? Неисполнение же их всегда влечет ответственность либо административную, либо уголовную первого лица – руководителя вуза.

Следующий момент, на который хотелось бы обратить внимание, – это доплаты научно-педагогическим работникам вузов за ученые степени кандидатов и докторов наук. Федеральным законом был установлен пятикратный минимальный размер оплаты труда за ученую степень доктора наук, что составляло 417 р. 75 к. Сейчас эта сумма в результате принятия постановления правительства составила 420 р. С 1 января 2001 г. эта надбавка составила бы по федеральному закону в связи с изменением минимального размера оплаты труда (130 р.), 650 р. А по постановлению правительства она составит лишь 500 р.

Хотелось бы особое внимание обратить на следующий момент. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании» за высшим учебным заведением, в целях обеспечения деятельности, предусмотренной его уставом, учредитель закрепляет на праве *оперативного управления* имущество (ст. 27). И если до последнего времени не требовалось вмешательства Госкомимущества в оперативное управление имуществом вуза, то сейчас оно выстроило такой бюрократический забор, что вряд ли какой-либо вуз преодолел этот барьер. Прокомментирую на примере нашего университета (МГТУ ГА). По требованиям Госкомимущества необходимо измерить все занимаемые площади,

подготовить кальки поэтажных планов, все это согласовать с БТИ, заплатив им за это немалые деньги, и т.д., причем мы занимаемся этим довольно энергично уже полтора года, и конца этой волоките не видно. Раньше нам давали право на оперативное управление имуществом Министерство образования или ведомственные министерства. Сегодня же арендаторам очень важно, чтобы такое право оперативного управления давало бы Госкомимущество. Суть вопроса в том, что если право на оперативное управление дано Госкомимуществом, то арендаторы могут относить расходы по аренде на себестоимость продукции (работ, услуг), а в противном случае все расходы по аренде покрываются за счет прибыли. В этой связи возникают немалые трудности с заключением договоров по аренде. А как вы знаете, средства, получаемые вузами от сдачи свободных площадей в аренду, являются одной из составляющих внебюджетного финансирования вузов.

Всем нам известный хороший, на мой взгляд, документ (Постановление Правительства РФ от 26 июня 1993 г. № 597) – Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) РФ – также блокируется налоговыми органами.

Низкий уровень заработной платы, отсутствие ее роста, нищенские стипендии студентам и аспирантам, несвоевременные выплаты и другие причины приводят к тому, что молодежь не идет работать в вузы, аспирантура превращается в «крышу» от армии. Заметно резкое старение профессорско-преподавательского состава (сегодня средний возраст профессора превышает пенсионный). Это национальная катастрофа!

Все сказанное определяет главное на сегодняшний день направление в экономической деятельности вуза – управление его финансами.

Финансовые ресурсы вуза представляют собой как бы две части:

– Бюджетная составляющая (в основном заработная плата и стипендии, остальные статьи чисто символические).

– Внебюджетная составляющая:

а) аренда (через казначейство теперь называется дополнительным бюджетным финансированием);

б) платное обучение российских и иностранных студентов;

в) научно-исследовательские работы;

г) повышение квалификации;

д) оказание услуг населению

и др.

Сегодня внебюджетная составляющая во многих вузах России достигает 60–80 %, при этом абсолютная цифра объема финансовых средств вузов при фактических темпах инфляции все равно является недостаточной. Но источникам всех этих внебюджетных средств есть предел: не можем мы, например, все площади сдать в аренду. Каковы же пути улучшения положения, которое сложилось в высшей школе и которого я выше немного коснулась? Ждать от государства средств сегодня нереально. Есть попытки осуществлять обучение через образовательный кредит, но, во-первых, кредитные организации устанавливают «драконовские» проценты (22 %), а во-вторых, насколько этих средств хватит тем вузам, которые в учебном и научном процессах используют дорогостоящее оборудование? Например, в МГТУ ГА, где готовят специалистов по технической эксплуатации авиационной техники, к числу оборудования относятся самолеты, двигатели, пилотажно-навигационные комплексы и т.д.

Все поставленные мною вопросы приводят к мысли о формировании бюджета университета.

Концепция формирования бюджета на университетском уровне, как нам представляется, должна базироваться на следующем. Бюджет – это основной документ университета, где отражаются все его доходы и расходы. Ни один рубль не может быть потрачен вне рамок бюджета. Бюджет, конечно же, допускает корректировки, под него разрабатываются сметы расходов, развертываются во времени помесечно. Как мы, например, формируем бюджет? Сводный бюджет университета, состоящий из внебюджетных и бюджетных средств, мы называем консолидированным. Эта работа происходит в три этапа.

Первый этап – сбор заявок от подразделений, их стоимостная оценка (Отдел договорной работы, анализа и контроля хозяйственной деятельности – ОДАК).

Второй этап – экспертиза на целесообразность включения в бюджет (ректорат, экономическая комиссия университета).

Третий этап – непрерывная корректировка с учетом реальных доходов.

Это большая организационная работа, ее осуществляет ПФО, ОДАК и бухгалтерия университета. В других вузах технология работы по корректировке смет может быть иной, но концепция, по нашему мнению, подобна.

Еще один момент, на который я хотела бы обратить ваше внимание и который также тесно связан с расходованием средств университета, а точ-

нее, с возможными потерями средств. Очень важно грамотно составлять договоры на платное обучение. Если при заключении договора со студентом в условиях договора мы пишем, что обязуемся выдать диплом государственного образца при условии выполнения им учебной нагрузки, то попадаем сразу в своеобразную ловушку закона «О защите прав потребителя». Если мы отчисляем студента, то мы не выполнили условия договора и обязаны возратить ему то, что он заплатил, т.к. услуга не оказана. Фраза, которая часто записывается в договоре «при условии сдачи экзаменов» ничего не значит, т.к. мы обязаны были научить так, чтоб студент сдал экзамен. На наш взгляд, в договорах должен быть другой акцент: о предоставлении права на обучение, т.е. посещать лекции, выполнять лабораторные работы, сдавать экзамены, т.е. право на обучение и право защитить диплом при условии сдачи экзаменов. Расчет со студентом в этом случае может быть произведен пропорционально времени пользования этим правом, и вуз ничего не будет терять.

Вторая ловушка: в договорах пишем стоимость обучения, указывая ее в рублевом эквиваленте на день платежа по курсу ЦБ. В случае исключения студента мы ему обязаны возратить часть денег. Возникает вопрос: по какому курсу и на какой день платежа?

Ясно, что финансирование вузов сегодня составляет желать лучшего. И это прозвучало в выступлениях почти всех участников семинара. Но ведь «плакать» в этой ситуации, наверное, бесполезно. Надо задать себе вопрос: а что же делать? Первое, на что надо обратить внимание, это то, что каждый сотрудник в вузе должен быть заинтересован зарабатывать деньги, т.е. у работника должна быть мотивация его труда. Отсюда, поскольку преподаватели и научные сотрудники получают заработную плату от государства (образование – социальная сфера), вполне естественно, что налоги должны быть наполнены. Но суть вопроса в том, что налоги сегодня далеки от налогоплательщика.

Вообще говоря, мы сталкиваемся с различием интересов. С так называемой «триадой», а именно: государство – организация – человек, когда возникает вполне естественный вопрос: а что ставится во главу угла? Здесь множество схем, и можно к ним подойти по-разному. Много лет назад мы задавали вопрос нашим профессорам. Вопрос заключался в следующем: зачем вы работаете в вузе? Многие отвечали тогда, что это цель их деятельности – обучать студентов. На самом деле это не

цель, а средство делать то, что может делать профессор. Именно в вузе он может делать то, что связано с оказанием образовательных услуг и с научно-исследовательской деятельностью. И вот когда человек понимает, что его деятельность не цель, а средство «зарабатывания» денег, он уходит из вуза, потому что в другом месте с его знаниями и умениями он может заработать гораздо больше. Да, из вузов уходят, и самое страшное – уходит молодежь. Сегодня возраст профессора в среднем составляет 60 лет, скоро некому будет учить наших внуков. Все понимают, что цель человека – жить хорошо, чтобы обеспечить достойную жизнь себе и своим родным. Руководитель коллектива думает о том, чтоб коллективу было хорошо. Вот уже налицо противоречие! Когда реализуются интересы коллектива, интересы личности размываются. Отсюда возникают различные схемы распределения финансовых средств: можно решать долговременные задачи развития организации; можно реализовывать сиюминутные интересы (выплата премий, пособий и т. д.). Отсюда, как нам кажется, ректор и есть то самое лицо, которое вырабатывает стратегию вуза. Стратегий много. Нет хуже или лучше. Все относительно. И в каждом университете вопросы использования средств консолидированного бюджета решаются по-разному (средства могут быть централизованными либо децентрализованными, т. е. распорядителями внебюджетных средств могут быть кафедры, деканаты, институты и пр.). Если говорить об интересах коллектива и государства, то они тоже не совпадают. Ректор хочет, чтоб коллективу было хорошо, но он должен быть и законопослушным – платить налоги в бюджет государства. Отсюда возникает вопрос: а как примирить интересы человека, коллектива, государства? Нужен поиск компромисса. И в конечном счете, по нашему мнению, все зависит от целевой функции, которую выбирает ректор.

Каковы же способы решения обозначенных вопросов? Их много. Во-первых, бюджет университета должен быть главным законом. Корректировки его, конечно, неизбежны. В чьих руках должен быть этот бюджет? По нашему мнению, в руках ректора. Какие здесь плюсы? Во-первых, это оперативность управления средствами. И во-вторых, попытка нахождения компромисса между интересами коллектива и человека – сотрудника университета. Минусы в том, что, во-первых, коллектив не заинтересован в реализации интересов каждого члена коллектива. Во-вторых, до нижних звеньев деньги не доходят, т. к. отсутствует оперативность; кроме того, идет борьба между подраз-

делениями: кто лучше, кто хуже. Отсюда – снова выбор стратегии, и это, на наш взгляд, решает ректор.

Возникает ряд естественных вопросов: нужен ли вузу профессорско-преподавательский состав (доктора наук, профессора)? Кто выгоднее: доцент или профессор? Конечно, профессор нужен для престижа, для «зарабытывания» денег, т. к. заказ на НИР, на тему дают обычно под «имя». Но ведь профессор «стоит дорого». А может, лучше двух доцентов, чем одного профессора? Чем профессор отличается от доцента?

Здесь, по нашему мнению, возникает проблема качества диплома. Определяя отдельные параметры в качестве ограничений, можно сформулировать ряд задач. Например, в заданное время подготовить нужного качества специалиста за минимальную стоимость или за заданную стоимость обучения подготовить специалиста требуемого качества за минимальное время и т. д. Доцент готовит специалиста за время T_1 , профессор – за

время T_2 . Естественно, T_2 меньше, чем T_1 . Вывод в решении данной задачи тривиален: вот для чего в вузе нужны профессора. Конечно, эти вопросы требуют осмысления. Зачем нашим студентам ставить оценки «хорошо» и «отлично»? «Тройка» тоже дает диплом государственного образца. Отсюда вытекают оптимизационные задачи, о которых я говорила выше, те самые стратегии, которые, на наш взгляд, должен выбирать ректор. Каждый вуз, тем более каждый региональный университет, решает это по-своему. Здесь возникают колоссальные проблемы, главные из которых состоят в противоречивости нормативных актов, регламентирующих деятельность вузов. В этой связи главным направлением в сохранении высшей школы России является приведение совместными усилиями основных положений законов «Об образовании» и «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» в соответствие с положениями Налогового кодекса, Бюджетного кодекса и других федеральных законов.